

0-795332

На правах рукописи

Карпов Денис Юрьевич

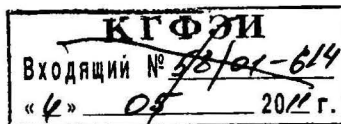
**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СЕКТОР:
ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ
В РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКЕ**

**Специальность – 08.00.01- Экономическая теория
(1 – Общая экономическая теория. 1.1. Политическая экономия)**

**Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Саратов

2011



Работа выполнена в ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет».

- Научный руководитель - доктор экономических наук, профессор
Латков Андрей Владимирович
- Официальные оппоненты - доктор экономических наук, профессор
Перевезин Юрий Николаевич
- кандидат экономических наук, доцент
Каткова Марина Андреевна
- Ведущая организация - Воронежская государственная
технологическая академия

Защита состоится 24 мая 2011 г. в 13.00 часов на заседании Диссертационного Совета Д 212.241.02 при ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет» по адресу: 410003, г. Саратов, ул. Радищева, 89, Саратовский государственный социально-экономический университет, ауд. 843.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет».

Сведения о защите и автореферат размещены на официальном сайте ГОУ ВПО «Саратовский государственный социально-экономический университет» по адресу: <http://www.seun.ru>

Автореферат разослан 23 апреля 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
д.э.н., профессор



НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КФУ



0000790505

Яшин Н.С.

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современной экономике государственный сектор продолжает играть важную роль. Рынок, свободный от государственного вмешательства, может быть только теоретической абстракцией. Экономическая действительность состоит в том, что государство выступает активным участником рыночных отношений и его значимость возрастает в условиях трансформации экономических систем.

При переходе от одного типа экономической системы к другой государственное регулирование, его направления, формы, методы и механизмы реализации не остаются неизменными. Вместе с развитием общества, с изменениями в структуре общественного производства, сдвигами в его технической базе, актуализацией тех или иных сфер общественной жизни происходит развитие, обогащение, уточнение функций государства и государственного сектора.

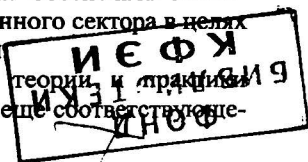
Роль государства качественно отличается на этапах становления, трансформирования экономики и в условиях функционирования сложившейся и отрегулированной экономики. Самоорганизация, на которой базируется рынок, присуща достаточно устойчивым системам и мало эффективна в переходный период. Отсутствие отлаженного механизма государственного регулирования в период трансформации ведет к неизбежному нарастанию дестабилизационных процессов. Деятельность государственного сектора и направлена на сглаживание этих процессов, усиливаясь в периоды кризисов.

Исследование государственного сектора имеет важное теоретико-методологическое значение для формирования и развития современной экономической теории. Без него невозможно создание единой, внутренне не противоречивой концепции, объясняющей закономерности функционирования российской экономики в условиях трансформации экономических систем.

В теоретическом плане важно осмысление сущности государственного сектора применительно к условиям смены экономической системы. Необходимым условием является выявление его общих закономерностей, функций и особенностей организации, особенностей разграничения прав собственности и управления. Это предполагает исследование государственного сектора в качестве особой его формы со спецификой цели, стратегического и текущего поведения предприятий.

В практическом отношении не вызывает сомнения актуальность изучения и обобщения положения, сложившегося в производстве, использующем государственный капитал, его воздействия на экономическую ситуацию и перспективы преодоления кризисных явлений. Направленность такого исследования состоит в выработке решений, способных обеспечить максимальный учет и использование потенциала государственного сектора в целях преодоления кризиса и развития российской экономики.

Степень разработанности проблемы. Анализ теории и практики функционирования государственного сектора не занял еще соответствующе-



го места в российской экономической науке. Отдельные вопросы функционирования государственного сектора рассматривались в контексте исследования роли и функций государства при переходе к рынку, другие аспекты данной проблемы анализируются преимущественно на микроуровне, что связано с образованием казенных (унитарных) предприятий и определением методов управления ими. Среди российских экономистов, занимающихся непосредственно данной проблемой, следует отметить Абалкина Л.И., Винслова Ю., Савченко В., Ахмедуева В., Бабайцеву И.К., Клинову М., Ленскую С., Осипова Ю., Сычева Е., Шулуса А. и др. Проблемы предпринимательства и места государства в этом процессе нашли отражение в работах Ивантера В., Кокова В., Мильнера Б., Муравьева А., Ницадина А., Попова А., Розановой Р., Ясина Е. и др.

Однако в теории государственного сектора и обобщения практики его функционирования сохраняется множество дискуссионных и нерешенных проблем. В процессе развития госсектора возникают его новые субъекты и формы, имеющие важное значение для функционирования национальной экономики.

Следует иметь в виду, что по-разному трактуется даже само понятие «государственный сектор», его соотношение с категориями «госсобственность» и «госрегулирование». Особенно острыми являются дискуссии о месте госсектора в системе госрегулирования, о его целях и формах, его значении в проводимых хозяйственных реформах.

Самостоятельными проблемами являются критерии определения границ государственного сектора, показателей эффективности деятельности госструктур, анализ новейших форм развития госсектора в Российской Федерации.

Все это в совокупности определяет актуальность и необходимость исследования теории и практики развития государственного сектора.

Цель диссертационной работы состоит в обосновании институциональных направлений развития государственного сектора в российской экономике.

В соответствии с поставленной целью в этой работе были выделены следующие задачи:

- 1) выявить специфические черты государственного сектора как особой формы государственного регулирования экономики;
- 2) раскрыть функциональные особенности и принципы государственного сектора в национальной экономике;
- 3) обосновать необходимость развития государственного сектора в России;
- 4) определить институциональные направления развития государственного сектора в российской экономике;
- 5) проанализировать функционирование государственных корпораций как специфической формы развития государственного сектора в российской экономике;

Научная библиотека
И.И. Юмашева
Фонд
1997

6) выявить недостатки функционирования субъектов государственного сектора в современных условиях.

Предметом исследования в диссертации являются объективные социально-экономические отношения, складывающиеся в процессе функционирования и институционального развития государственного сектора национальной экономики.

Объектом исследования в диссертации является государственный сектор российской экономики.

Методологической основой диссертации являются общенаучные методы исследования: диалектический, исторический, анализ и синтез, абстрактно-теоретический и конкретно-экономический, системный метод, экономико-статистический методы.

Теоретическую базу работы составляют труды отечественных и зарубежных исследователей по экономической теории, проблемам государственного регулирования, развития госсобственности в условиях рыночной экономики, теории и практики предпринимательства, а также законодательные и нормативные материалы.

Информационной базой исследования являются данные Госкомстата РФ, фактологический материал, представленный в периодических специализированных изданиях, данные региональной печати, а также материалы, взятые из сети Internet.

Научная новизна. В диссертации представлено исследование концептуальных основ развития государственного сектора в России. Это раскрывается в следующих результатах:

- выявлены специфические черты государственного сектора как особой формы государственного регулирования экономики: а) сочетание рыночных и нерыночных механизмов воспроизводства; б) потенциальные источники сверхприбыли, обусловленные относительно крупными размерами госпредприятий, авторитетом и экономической мощью государства в России; в) особые критерии и система отбора менеджеров госпредприятий;

- определены основные институциональные направления развития государственного сектора в российской экономике: а) рост масштабов деятельности компаний с государственным участием в капитале; б) формирование госкорпораций и государственных компаний;

- обоснованы основополагающие принципы функционирования субъектов госсектора на современном этапе развития экономики: лидерство в стратегических сферах, коммерциализация госпредприятий, выполнением общественных обязанностей, наращивание научно-технологического потенциала и т.д.;

- выявлены недостатки функционирования субъектов государственного сектора в современных условиях: а) необходимость высоких прямых и косвенных издержек; б) пониженные стимулы к инновационной деятельности и повышению уровня конкурентоспособности; в) широкое распространение непродуктивного рентоориентированного поведения государственных хозяйствующих субъектов;

- обоснована объективная необходимость развития государственного сектора (в т.ч. госкорпораций) в современной российской экономике, вызванная неспособностью крупных российских частных корпоративных структур формировать в достаточном объеме инновационный спрос и инновационное предложение;

- обоснованы функциональные задачи государственной политики в сфере отношений собственности в условиях посткризисного развития российской экономики: сокращение избыточной части государственного сектора для достижения экономически обоснованного уровня присутствия государства в экономике; изменение организационно-правовой формы унитарных предприятий в для достижения большей прозрачности их деятельности; консолидация государственных активов в интегрированные структуры в стратегических отраслях экономики; нацеленность на повышение доходов федерального бюджета.

Теоретическая и практическая значимость работы. Данное исследование позволяет глубже понять необходимость государственного сектора как обязательного атрибута современной экономики, уяснить его экономическое содержание, место в системе государственного регулирования, основные формы развития госсектора в России. Выдвинутые новые теоретические положения позволяют сформулировать направления развития государственного сектора, что особенно ценно для разработки и реализации адекватной экономической политики.

Полученные результаты могут использоваться в процессе дальнейшей разработки политэкономических проблем государственного регулирования, развития госсектора и регионального хозяйствования, а также при составлении прогнозов и программ социально-экономического развития РФ, в совершенствовании курса экономической теории в высших учебных заведениях.

Апробация исследования. Основные положения диссертационной работы опубликованы в форме 10 научных статей общим объемом 4,25 п.л., были представлены как тезисы выступлений на международных научно-практических конференциях: «Человек и общество: проблемы взаимодействия» (Саратов, 2009, 2010), «Будущее проблемите на световната наука» (София, 2009), «Актуальные проблемы модернизации российской экономики в условиях глобализации» (Саратов, 2010).

Структура работы. Диссертация состоит из двух глав. В первой главе раскрываются общетеоретические основы исследования государственного сектора (его содержание, необходимость на различных этапах развития экономики, его объекты и субъекты, место в системе государственного регулирования, генезис и закономерности развития госсектора).

Во второй главе анализируются направления институционального развития государственного сектора в современной России, а также исследуется деятельность государственных корпораций как важной формы госсектора в системе регулирования современной российской экономики.

В процессе исследования были изучены и обобщены теоретико-концептуальные научные и практические разработки, нормативные материалы по проблемам развития государственного сектора национальной экономики. Особое внимание уделялось источникам, посвященным месту этой деятельности в условиях конкуренции, закономерностям ее организации и их модификации в кризисных условиях.

2. ОСНОВНЫЕ ИДЕИ И ВЫВОДЫ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Специфика государственного сектора как особой формы государственного регулирования экономики.

В настоящее время в производительных силах и экономических отношениях общества происходят кардинальные изменения, которые заставляют по-новому взглянуть на роль и место государства в экономике, на его взаимоотношения с бизнесом. Происходящие в обществе как прогрессивные, так и негативные процессы объективно приводят к усилению роли государства в решении стратегических проблем, стоящих перед обществом, в том числе глобальных общемировых проблем. Современные производительные силы становятся столь мощными, что без государственного контроля могут играть отнюдь не только положительную роль в развитии человеческого общества. Их потенциальные возможности на основе только частного предпринимательства вообще нереализуемы. Современное государство практически во всем мире играет решающую роль в ходе структурных перестроек народного хозяйства, при реализации фундаментальных технологических прорывов, в решении острых социальных и экологических проблем.

Особенно остро этот вопрос стоит для России. Помимо общемировых тенденций, на роль государства оказывает влияние необходимость решения конкретных проблем, возникающих в ходе глубокой трансформации экономических отношений.

В диссертации показано, что совокупность форм собственности охватывает:

- государственную собственность – в виде природных богатств, обладающих общей ценностью для всех членов общества; основных производственных средств, оборотных средств, информации, переданных в ведение и распоряжение государственных органов (федеральная, региональная, коммунальная, муниципальная собственность);

- коллективную собственность, представляющую собой неделимую часть государственной собственности, переданную на определенный или неограниченный срок трудовому коллективу, а также арендованную и используемую в соответствии с правовыми нормами (это, по сути, производная форма собственности, возникающая в результате передачи прав собственности);

- частно-групповую собственность в виде имущества, ценностей, денежных средств, ценных бумаг, созданных, приобретенных, принадлежащих

двум или нескольким лицам, членам ассоциированной группы (к таким формам в определенной степени можно отнести акционерную, коллективно-долевою, кооперативную собственность, где доля собственника в той или иной форме четко выделена);

– частную (частно-индивидуальную) собственность, представляющую собой имущество, предметы, информацию, принадлежащие лично индивиду и используемые им по собственному усмотрению;

– семейную собственность, или собственность домашних хозяйств.

Автор придерживается точки зрения, согласно которой эффективной моделью реформирования российской экономики могла бы стать модель государственного капитализма, а не либеральная модель, на которой основывался курс российских экономических реформ. Объективно экономическое развитие России в современных условиях может быть эффективным только в рамках смешанной экономики, экономики государственного капитализма.

В смешанной экономике все формы собственности (государственная, частная, коллективная) имеют равный экономический и юридический статус. Определенный уровень эффективности производства обеспечивает не столько форма собственности, сколько используемый на национальном или отраслевом уровне конкретный механизм хозяйствования.

Несмотря на массовую приватизацию и последующие приватизационные программы в России в период 1990-х годов, государственные предприятия продолжают играть важную роль в российской экономике. Этот феномен не является особенностью России – и в развитых, и в развивающихся странах есть нефтяные компании, банки а также части инфраструктурного сектора, контролируемые государством. В работе отмечено, что в России, по крайней мере, в пяти важных секторах экономики доминируют госпредприятия: инфраструктура (железнодорожный транспорт, трубы, ядерная энергетика), добыча полезных ископаемых (нефть и газ, бриллианты), военно-промышленный комплекс, финансовые услуги (банковский сектор, страхование, пенсионные фонды) и масс-медиа.

Госпредприятия в диссертации определены как предприятия, в которых государство имеет существенную долю контроля через полный, мажоритарный или значимый миноритарный пакет акций. Государственные предприятия обычно регистрируются в виде одной из следующих правовых форм:

1. Акционерное общество (АО). Большинство АО в частичном или полном государственном владении инкорпорированы как открытые акционерные общества (ОАО). В некоторых случаях они принимают правовую форму закрытых акционерных обществ (ЗАО).

2. Унитарные предприятия на федеральном, региональном или муниципальном уровне (ФГУП, ГУП и МУП соответственно). Российское правительство стремится сократить число унитарных предприятий, инкорпорировав их как АО, путем приватизации, ликвидации или преобразуя их в предприятия Казначейства.

3. Государственные корпорации.

Исторически сложилось так, что в России государственной собственности при любом общественном строе уделялась первостепенное внимание. Она являлась связующим звеном в пространственно и организационно разобщенной национальной экономике.

Соотношение форм собственности в каждом конкретном социуме диктуется необходимостью динамического равновесия в сфере экономической жизни. Современные общества представляют собой с этих позиций многоукладные образования, где переход объектов из одной формы собственности в другую определяется так называемой теорией ниш, которая говорит о том, что в каждом конкретном случае избирается наиболее оптимальный для функционирования объекта тип собственности.

Особой формой участия государства в процессе регулирования рынков в современной экономике является функционирование государственного сектора. Государственный сектор является одним из трех видов вмешательства государства в производство наряду с государственной монополией коммерческого характера и государственным субсидированием частного сектора. Проблема госсектора в контексте проблемы государственного регулирования экономики является одной из самых сложных и дискуссионных в экономической теории и практике вопросом.

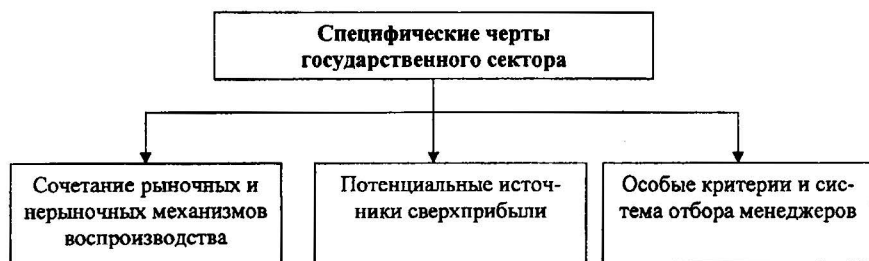


Рис. 1. Специфические черты государственного сектора в российской экономике.

Государственный сектор является обязательным элементом воспроизводственного процесса в современной экономике. Госсектор является особой сферой общественного производства, в которой сочетаются рыночные и нерыночные механизмы регулирования, что и определяет специфику субъектов и их целей, объектов госсектора, его границы. Нерыночные механизмы выражаются в существовании механизма финансирования, за счет средств госбюджета (прямое бюджетное финансирование), наличие в качестве целей деятельности удовлетворении общественных потребностей, а не только единственное стремление к максимизации прибыли, существование плановых начал в хозяйственной деятельности (госзаказ, составление плана развития различного рода программ). Рыночные механизмы проявляют в саморегулировании хозяйственной деятельности, в обеспечении ее за счет собст-

венных факторов производства (ресурсов) и источников развития, ориентация на законы рынка - закон спроса, закон предложения, развитие конкуренции, появление различных видов риска и мобилизация адекватных способов их регулирования, нацеленность в деятельности на максимизацию получаемого дохода.

В диссертации государственный сектор рассматривается как совокупность экономических ресурсов, находящихся в распоряжении государства. В этой совокупности государственная собственность составляет лишь одну, хотя и весьма важную компоненту.

Сложившаяся к началу XXI века мировая практика показывает, что государственный сектор включает в себя следующие формы деятельности:

- финансирование, организацию и управление государственными заказами (программами) на товары и услуги для нужд государственного потребления;
- программирование развития стратегических отраслей экономики;
- управление, аренду и эксплуатацию государственной, частной и смешанной собственности;
- финансово-кредитную и банковскую деятельность, налогообложение, займы, услуги, льготы, страхование;
- социально-экономическую деятельность (образование, сохранение и воспроизводство рабочей силы, охрана среды обитания, здравоохранение, пенсионное дело и т.д.).

Государственный сектор функционирует на базе не только государственной, но и смешанной собственности. Слияние государственных и частных капиталов становится реальностью именно в рамках госсектора, поскольку госмонополия, по определению, является закрытым образованием, а предприятия-доноры для частных инвесторов непривлекательны.

Данные Росстата далеко не полностью отражают реальный удельный вес государственного сектора в российской экономике. Используемая Росстатом классификация или иные причины не позволили учесть в составе госсектора объемы производства в таких крупных компаниях с участием государства, как «Газпром», РАО «ЕЭС России», «Роснефть», «Транснефть», «Транснефтепродукт», что следует из сопоставления объемов фиксируемой доли госсектора с общеизвестными фактами о лидерстве указанных компаний в российской экономике, не говоря уже о присутствии государства в финансовом секторе.

Доля людей, занятых в компаниях с государственной и смешанной (российской) собственностью, стабильно снижалась с 86% в 1990 г. до 38% в 2008 г.

Субъектная структура государственного сектора определена тем, что деятельность по созданию и стратегическому управлению государственным коммерческим конкурентным предприятием (функция властных органов) отделена от текущего управления производственной ячейкой (функция ее администрации). В этой связи представляется возможным выделение в исследуемой структуре субъектов государственного и хозяйственного уровней,

олицетворяемых соответственно различными органами власти и управленческой командой предприятия. Что касается корпоративных (в том числе холдинговых) структур, получивших распространение в сфере государственного сектора, то они в качестве субъектов последнего занимают промежуточное положение между государственным и хозяйственным уровнем, тяготея к функциям стратегического управления.

К специфическим особенностям государственного сектора можно отнести: во-первых, потенциальные источники сверхприбыли, обусловленные относительно крупными размерами госпредприятий, авторитетом и экономической мощью государства. В этой связи на первый план выходят не столько рискованные моменты (в максимальной мере представленные в малом предпринимательстве), сколько такие факторы, как:

- 1) значительные и стабильные объемы закупок сырья, материалов, комплектующих и т.п., Предполагающие льготные параметры оплаты и скидки;
- 2) доступность кредитов на особо выгодных условиях;
- 3) экономия на масштабах производства;
- 4) широкие возможности получения нового оборудования, включая лизинговые;

5) устойчивая сеть деловых связей, приобщенность к источникам скупаемой информации о потенциальных рынках сбыта, партнерах, в том числе зарубежных.

Эти преимущества государственных коммерческих предприятий, как субъектов рыночных отношений, могут являться основой для снижения их индивидуальных издержек по сравнению с общественными и тем самым — для извлечения сверхприбыли.

Во-вторых, критерий и система отбора менеджеров. Очевидно, что первоочередное внимание должно уделяться таким качествам кандидатов, как нестандартность и гибкость мышления, умение быстро оценивать рыночную конъюнктуру и принимать самостоятельное решение и т.д. Сути государственного конкурентного коммерческого предприятия наиболее соответствует конкурсная система назначения руководителей (претенденты представляют бизнес-планы развития предприятия на конкурс, по итогам которого с победителем заключается контракт о назначении на должность руководителя).

2. Функциональные задачи и принципы деятельности субъектов госсектора на современном этапе развития экономики.

В условиях посткризисного развития российской экономики автор выделяет четыре функциональные задачи государственной политики в сфере управления государственным имуществом и проведения приватизации:

- 1) достижение экономически обоснованного уровня присутствия государства в экономике, сокращение избыточной части государственного сектора;
- 2) перевод унитарных предприятий в более прозрачную организационно-правовую форму;
- 3) консолидация государственных активов в интегрированные структуры в стратегических отраслях экономики;

4) формирование доходов федерального бюджета.

Государство в современной экономике выступает в качестве коллективного предпринимателя, роль которого нельзя недооценивать. Одной из его задач является обеспечение общих условий экономического роста и инновационной деятельности, создание благоприятного климата для всех видов частного предпринимательства. Государство как предприниматель располагает определенными материальными и финансовыми ресурсами, осуществляет административно-законодательные сферы и использует различные формы и методы регулирования для воздействия на объем производства, инвестиционные процессы, цены, структуру общественного производства. Деятельность государства, как предпринимателя, прежде всего, связана с его статусом как собственника различного вида ресурсов, это позволяет ему реализовывать и другие свои функции.

Авторское представление о госпредпринимательстве заключается в следующем:

1. Госпредпринимательство - это особый вид предпринимательства, где в качестве субъекта выступает государство, но не в лице госорганов как таковых (парламент, суды и т.д.), а в лице хозяйствующих структур (предприятия, учреждения, организации).

2. Госпредпринимательство представляет собой производство товаров и услуг определенного вида для фирм и населения в целом, участие в товарно-денежном обмене между ними. Отсюда основными сферами госпредпринимательства являются:

- рынок средств производства, товаров и услуг, информационных технологий и информации;
- рынок финансов, в том числе рынок свободных денежных средств (инвестиций), рынок ценных бумаг и валютный рынок.

3. Госпредпринимательство как экономическая категория выражает отношения главного субъекта - государства с фирмами и домохозяйствами по поводу производства товаров и услуг, участия в товарном обмене и денежном обращении между ними на принципах предпринимательства (самостоятельность, ответственность, результативность).

4. Структура госпредпринимательства носит сложный и многоуровневый характер. Здесь можно выделить несколько уровней отношений:

- экономические отношения между госпредприятиями и государством, основанные на принципах предпринимательства (самостоятельность, ответственность, результативность);
- экономические отношения между государством и частными фирмами, строящиеся как отношения партнерства (делового сотрудничества, взаимопомощи, взаимовыгоды);
- экономические отношения государства как производителя и домохозяйств как получателей различного рода социальных услуг (образование, здравоохранение и т.д.) и иных товаров и услуг, производимых государством.

Именно первые две группы отношений отражают предпринимательский характер деятельности государства, ибо третья группа отношений строится или на безвозмездности или на не эквивалентном обмене (бесплатно или частично оплачиваемые) услуги. Но именно это определяет специфику деятельности государства, как предпринимателя в этой сфере.

В авторской версии принципы государственного сектора должны заключаться в следующем:

1. Лидерство в стратегических отраслях (военное производство, космические технологии, фундаментальная наука).

2. Создание эффективной конкурентной среды для частного бизнеса, как равноправного партнера.

3. Коммерциализация государственных предприятий, сочетание ее с социализацией, выполнением ими общественных функций.

4. Ограничение доминирования госсектора над сферой собственно государства.

5. Гибкость в изменении границ и форм госсектора в зависимости от социально-экономических условий развития данной страны.

Исследование генезиса госсектора позволяет сделать следующие выводы:

1. Основными функциями госсектора являются:

а) обеспечение функционирования производственной и социальной инфраструктуры;

б) обеспечение единого информационного пространства;

в) создание условий воспроизводства человека.

2. Существуют определенные закономерности развития госсектора: его масштабы увеличиваются, границы расширяются при неблагоприятных условиях - войны, кризисы, политические потрясения, социальная напряженность, при этом активно развиваются традиционные формы его - увеличение госсектора, госзаказов, прямого финансирования. С другой стороны, масштабы и рамки госсектора сокращаются при наличии благоприятной конъюнктуры — подъема, стабилизации производства, нового правительственного курса, роста жизненного уровня. В этих условиях предпочтение отдается другим формам госсектора, более мягким, эгалитарным (прогнозирование, финансирование НИОКР и т.д.).

3. Государственный сектор развивается если не циклически, то пульсарно, то расширяясь, то сжимаясь в своих масштабах и приобретает в этих рамках новые качества (формы).

4. Государственный сектор, его разнообразные формы и границы определяются уровнем социально-экономического развития страны, стратегическими и тактическими задачами существующего правительства. Здесь нельзя выделить какую-либо определенную связь - чем более (менее) развита страна, и тем меньше (больше) масштабы предпринимательства. Эта связь носит более сложный характер, и это определяется историческими, национальными и культурными ценностями в стране.

5. Государственный сектор основывается на госсобственности и является исходным звеном государственного регулирования общественного производства. Только на базе государственного сектора возможно госсектор как особая сфера национальной экономики.

3. Недостатки функционирования субъектов государственного сектора в современных условиях

Государственный сектор в современной экономике и системе государственного регулирования играет ключевую роль, исходное звено, поскольку государство может эффективно осуществлять свою деятельность, прежде всего, являясь полноценным собственником.

Государственному сектору присущи и определенные недостатки.

1. Любое государственное вмешательство в экономику требует расходов как прямых, так и косвенных. К прямым относятся затраты на подготовку законодательных актов, осуществление контроля за их исполнением. К косвенным относятся издержки, необходимые для изучения и реализации государственных инструкций, составления необходимой отчетной документации привлечение дополнительных специалистов (юристов, экономистов) или осуществление непосредственной подготовки их.

2. Государственные регламентации, предписывая определенные правила поведения хозяйствующих субъектов, снижают стимулы нововведения, и вхождению потенциальных конкурентов в отрасль, на это требуется разрешение специальной госкомиссии, т.е. не способствуют повышению конкурентоспособности.

3. Госкомиссии могут установить такие нормы, стандарты по тем или иным объектам, процессов, которые являются слишком жесткими и могут выполняться всеми хозяйствующими субъектами, они могут также выбрать самый дорогой и наиболее эффективный путь решения проблемы, преследуя свои частные интересы, стремясь расширить свое влияние в той или иной отрасли.

Административная деятельность госфинорганов не всегда может быть эффективна, кроме того, являясь монополистом во многих областях и сферах экономики, госструктуры стараются защищаться от конкуренции, обеспечивать себе стабильность. Поэтому государство не всегда может предотвратить фиаско рынка и даже не всегда его действия дадут положительные результаты. Таким образом, постоянно существующая возможность фиаско правительства должна сопоставляться с реально существующей возможностью потерь, вызванных фиаско рынка при отсутствии правительственного вмешательства в рыночный процесс.

Повышение эффективности государственной собственности определяется распределением собственности государства по уровням и субъектам хозяйствования не в интересах частных субъектов, а таким распределением государственной собственности, которое обеспечивает реализацию общественных интересов. Вместе с тем хозяйствующие субъекты стремятся закрепить практикуемый ими способ использования государственной собственности либо через создание норм (прежде всего правовых), институционализирующих их деятельность, либо препятствуя созданию

рующих их деятельность, либо препятствуя созданию норм, затрудняющих их деятельность. В последнем случае создается ситуация, при которой распределение прав на государственную собственность оказывается размытым. Индикатором неэффективного использования государственной собственности является именно размытое и противоречивое законодательство.

4. Направления развития государственного сектора в современной российской экономике.

Одним из важнейших институциональных направлений развития государственного сектора в современной российской экономике является *расширение масштабов деятельности компаний с долей государства в капитале, диверсификация их бизнеса* посредством участия в слияниях и поглощениях, процессах вертикальной и горизонтальной интеграции. Реализация данного направления развития госсектора обусловлена следующими процессами в российской экономике в первом десятилетии (особенно во второй его половине) XXI века:

- создание интегрированных структур холдингового типа на основе консолидации государственных активов;
- увеличение доли государства в отдельных компаниях до величины, позволяющей осуществлять корпоративный контроль.

Таблица 1

Распределение российских предприятий и организаций по формам собственности в 1996-2009 гг.*

	Тыс. единиц								В процентах к итогу							
	1996	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009	1996	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Число предприятий и организаций - всего	2250	3346	4150	4417	4767	4507	4675	4772	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе по формам собственности:																
государственная	322	151	161	159	160	149	142	135	14,3	4,5	3,9	3,6	3,4	3,3	3,0	2,8
муниципальная	198	217	246	248	252	264	263	258	8,8	6,5	5,9	5,6	5,3	5,9	5,6	5,4
частная	1426	2510	3238	3499	3838	3639	3855	3976	63,4	75,0	78,0	79,2	80,5	80,7	82,5	83,3
собственность общественных и религиозных организаций (объединений)	95	223	252	253	253	239	212	197	4,2	6,7	6,1	5,7	5,3	5,3	4,6	4,1
прочие формы собственности, включая смешанную и совместную российскую и иностранную	181	209	247	245	265	215	203	206	9,3	9,3	6,4	6,1	5,6	4,8	4,3	4,4

*Данные Госкомстата РФ

Если в 2000—2003 гг. можно было говорить преимущественно об усилиях государства по оптимизации своего имущественного присутствия в экономике, сохранившегося после реализации программ чековой (1992—

1994 гг.) и денежной (1995—1998 гг.) приватизации (политика по интеграции своих активов в холдинговые структуры), то последующий период характеризовался явным расширением масштабов такого присутствия посредством активизации деятельности существующих государственных компаний, которые стали на путь расширения масштабов своего бизнеса и его диверсификации, выходя на рынок корпоративного контроля. При этом с 2007 г. вновь активизировалась политика интеграции разрозненных активов, остающихся в собственности государства, в холдинговые структуры.

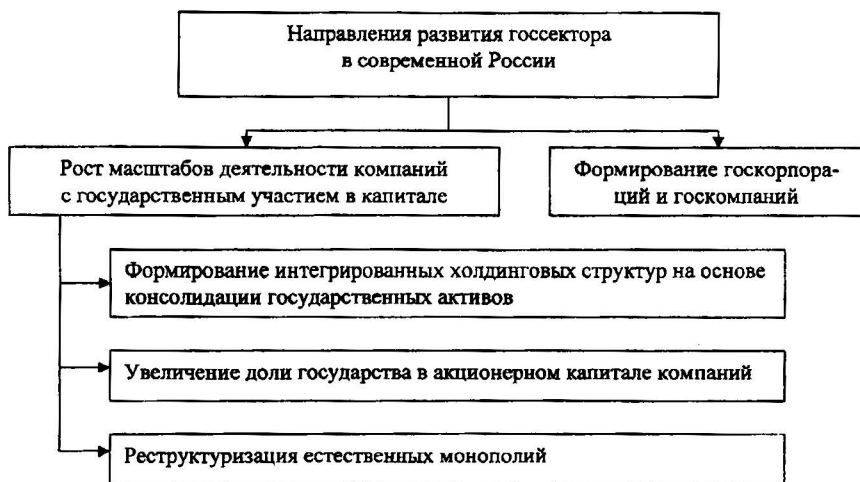


Рис. 2. Направления институционального развития госсектора в российской экономике

Наиболее заметные отличия в строительстве интегрированных структур в 2000-е годы по сравнению с периодом 1990-х годов связаны с отраслевым аспектом. Если в то время холдинги создавались преимущественно в топливно-энергетическом комплексе (естественные монополии, нефтяные компании и др.), то в 2000-е годы областью применения этого инструментария структурной и промышленной политики стала в первую очередь оборонная промышленность.

Важным самостоятельным сюжетом, тесно связанным как с интеграцией государственных активов, так и со структурной политикой, в 2000-е годы стала реструктуризация естественных монополий. Такое направление, как увеличение доли государства до величины, позволяющей осуществлять корпоративный контроль, не получило особого развития, реализуясь в виде штучных проектов применительно к отдельным особо значимым компаниям.

К началу 2010 г. «глубина концентрации собственности» в руках государства составила 40-45%. Основными тенденциями имущественных отношений в условиях экономической рецессии стали:

- замедление приватизационного процесса;
- преобладание в общей структуре доходов федерального бюджета от приватизации и управления государственным имуществом возобновляемых источников, доля которых год от года растет уже несколько лет подряд;
- продолжение интеграции принадлежащих государству активов, общие масштабы которой оказались сопоставимы с 2008 г.;

- появление в российском правовом поле новой организационно-правовой формы, ориентированной на использование федерального имущества – государственной компании, первым и пока единственным представителем которой стал общенациональный оператор федеральной дорожной сети, компания «Российские автомобильные дороги» («Автодор»), призванная оказывать государственные услуги и выполнять иные полномочия в сфере дорожного хозяйства с использованием федерального имущества на основе доверительного управления;

- изменение подхода к государственным корпорациям (ГК);
- минимизация прямой имущественной экспансии государства в ходе реализации антикризисных мероприятий.

Проанализированная в диссертации информация позволяет сделать следующие выводы:

- усиление влияния государственных компаний посредством поглощений имело ярко выраженные отраслевые приоритеты (добыча нефти и газа, энергетика, машиностроение), тогда как в прочих отраслях их активность носила селективный характер;

- объектами большей части сделок являлись ранее приватизированные активы;

- основными действующими игроками на поле поглощений стали «Роснефть» и «Газпром», что является лучшим доказательством той исключительной роли, которую играют в российской экономике доступ к природной ренте, получение экспортных доходов и монопольное положение на рынке для аккумуляции финансовых ресурсов, значимых с позиций расширения сферы влияния;

- наряду с «Роснефтью» и естественными монополиями в качестве еще одного серьезного игрока, активно занимавшегося поглощениями, обозначился ФГУП «Рособоронэкспорт» – государственное внешнеэкономическое предприятие, на долю которого приходится основная часть российского экспорта военно-технической продукции (полем приложения его усилий стали оборонная промышленность и машиностроение);

- большинство состоявшихся поглощений можно отнести к процессам горизонтальной интеграции и конгломеративным сделкам, что препятствует созданию или поддержанию конкуренции, вступая в объективное противоречие с теми целями и задачами развития отраслей, которые изначально ставились государством перед такими компаниями;

- резкий рост корпоративной задолженности (особенно внешней) государственных компаний позволяет говорить о преимущественно долговом

способе финансирования осуществленных поглощений с помощью привлеченных средств (в основном банковских кредитов);

— довольно сложно классифицировать указанные сделки по критерию характера отношений между компанией-покупателем и компанией-целью (дружественные или враждебные), поскольку, с одной стороны, присутствие государства в капитале компаний-покупателей должно было ставить их в заведомо выигрышное положение по отношению к компаниям-целям, а с другой — акционеры и менеджмент последних также могли лоббировать свои интересы в органах власти, поэтому, вероятно, на практике имело место достижение компромиссов самого широкого спектра;

— отсутствие должной прозрачности не дает возможности охарактеризовать техническую сторону совершенных сделок, можно лишь с большой долей вероятности предположить, что они совершались с привлечением специализированных компаний и в денежной форме.

Одной из особенностей взаимодействия экономической и политической сфер общественной жизни в современной России является относительная «беспомощность» российского бизнеса как субъекта инновационного развития национальной экономики. Можно констатировать, что частный российский бизнес не в состоянии обеспечить экономически значимое предложение инновационной продукции потребительского и производственного назначения на внутреннем рынке, и в то же время ему не под силу сформировать достаточный спрос на инновационную продукцию производственного назначения. Эти функции вынуждено взять на себя государство, и оно пытается их реализовать посредством нацпроектов, федеральных целевых программ и, особенно, через деятельность государственных корпораций, т.е. своего рода зонтиковых структур, собирающих под своим началом целый ряд компаний и предприятий более или менее однородного профиля или целевого назначения.

5. Особенности поведения российских государственных корпораций

Государственные корпорации - это одна из специфических организационно-правовых форм предприятий. Как некоммерческие структуры, они не обязаны ориентироваться на получение прибыли, получаемые от государства деньги и иные активы поступают в их полное распоряжение и предназначены для использования в целях развития тех технологий, производств и объектов, которые устанавливаются при их создании. Рост числа таких организаций, расширение сферы их влияния представляет собой принципиально новое явление, которое влияет на сложившиеся представления о формах организации управления и отношениях собственности, определяет общее направление вектора социально-экономического развития страны.

Различаются два вида госкорпораций. В гражданских секторах (нанотехнологии, олимпийские игры, банк развития и т.д.) они не производят товары, не ведут строительство, не привлекают депозиты и т.д. и потому никак не конкурируют с частным капиталом. В секторах, связанных с ВПК (авиа- и судостроение, атомный кластер) они осуществляют стратегическое руководство АО с контрольным пакетом у государства, оказывая им те услуги, ко-

которые недоступны современным российским частным компаниям (финансирование науки, образования и инфраструктуры, долгосрочное планирование и программирование, помощь в продвижении на зарубежные рынки).

Универсальность данной организационно-правовой формы подтверждается широким спектром функций, фактически выполняемых государственными корпорациями. В теории, подобное разнообразие позволяет охватить практически весь комплекс задач, стоящих перед государством в части реализации политики экономического развития.

Таблица 3.

Госкорпорации и их функции в современной российской экономике

«Росатом»	обеспечение устойчивого развития ядерного оружейного комплекса, наращивание доли атомной энергии в энергобалансе страны (цель - 25-30 % к 2030 году) при повышении уровня безопасности работы отрасли и расширение традиционных ниш российского присутствия на мировом рынке ядерных технологий, а также завоевание новых.	более 500 млрд. руб.
«Роснано»	перевод страны на инновационный путь развития и вхождение России в число лидеров мирового рынка нанотехнологий. Обеспечение коммерциализации разработок наноиндустрии и координация инновационной деятельности в сфере наноиндустрии.	130 млрд. руб.
«Объединенная судостроительная корпорация»	завоевание достойной ниши на глобальном рынке судостроения, выпуск конкурентоспособной техники для военного и гражданского кораблестроения.	1,098 млрд. руб.
«Объединенная авиастроительная корпорация»	разработка, производство, реализация, сопровождение эксплуатации, гарантийное и сервисное обслуживание, модернизация, ремонт и утилизация авиационной техники гражданского и военного назначения. Сохранения и развития научно-производственного потенциала авиастроительного комплекса РФ, обеспечения безопасности и обороноспособности государства, концентрации интеллектуальных, производственных и финансовых ресурсов для реализации перспективных программ создания авиационной техники.	110,28 млрд. руб.
«Агентство по страхованию вкладов»	обеспечение функционирования системы страхования вкладов; выплата вкладчикам возмещений по вкладам при наступлении страхового случая; ведет реестр банков-участников системы страхования вкладов; контролирует формирование фонда страхования вкладов, в том числе за счет изъёмов банков; управляет средствами фонда страхования вкладов.	80,5 млрд. руб.
«Ростехнологии»	содействие разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции путем обеспечения поддержки на внутреннем и внешнем рынках российских организаций	более 500 млрд. руб.

Результаты анализа нормативных актов, регламентирующих деятельность государственных корпораций, позволяют сделать выводы о наличии ряда негативных факторов, наличие которых на юридическом уровне закладывает предпосылки для низкой эффективности реализуемых инициатив.

- В ряде законодательных актов отсутствуют положения, содержащие целеполагание. Фактически, ряд государственных корпораций функционирует без какой-либо документированной цели.

- Уделяется недостаточное внимание аспектам государственного контроля эффективности реализации целевых программ. Механизмы такого рода в законодательных актах зафиксированы с использованием неясных формулировок, что может существенно затруднить процесс мониторинга результативности.

- Юридическая составляющая не располагает к обязательному проведению стратегического и среднесрочного планирования, в результате чего деятельность государственных корпораций в некоторых случаях приобретает бессистемный характер.

- Ситуация в отношении непрозрачности деятельности государственных корпораций усугубляется тем, что функционирующие в данный момент юридические механизмы в значительной степени ограничивают доступ контролирующих структур к их внутренней документации. Фактически, какое-либо легитимное исследование деятельности структур со столь значительными объемами финансирования, на текущий момент невозможно.

В системе регулирования современной российской экономики государственные корпорации выступают как соинвестор на самых ранних стадиях развития проектов. Такие вложения помогают снизить научные, технологические и экономические риски частных предпринимателей – партнеров по инвестициям в проекты. Выполняя функцию инструмента развития, ГК не стремятся ни к контролю над предприятиями, ни к максимизации собственной прибыли и не претендует на «премию за риск». Корпорации имеют миноритарную долю в финансируемых проектах и выходит из них, как только частный бизнес оказывается способным сам обеспечить развитие. ГК участвуют в разработке и обсуждении законопроектов, направляют предложения и замечания в министерства и ведомства, Правительство РФ и Госдуму. Не являясь органом государственной власти, корпорации не связана здесь регламентами и длительными бюрократическими процедурами.

Факторами формирования рентных доходов корпораций в современных условиях зачастую являются изъятие добавленной стоимости из других отраслей, сфер хозяйства, либо в рамках отрасли в силу монопольных преимуществ хозяйствующего субъекта, а также благоприятная мировая конъюнктура для субъектов экспортоориентированных отраслей.

3. СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:

Статьи в изданиях, рекомендуемых ВАК РФ:

1. Карпов Д.Ю. Особенности современного этапа развития государственного сектора экономики России // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2010. № 3 (24). С. 141-146. – 0,5 п.л.
2. Карпов Д.Ю. Роль государственного сектора на современном этапе развития российской экономики // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2010. № 8(70). С. 33-36. – 0,5 п.л.
3. Карпов Д.Ю. Развитие государственного сектора в условиях современной российской экономики // Вестник Саратовского государственного аграрного университета им. Н.И. Вавилова. 2010. № 12. – 0,5 п.л.

Статьи и тезисы докладов в других изданиях:

4. Карпов Д.Ю. Государственные корпорации в системе институтов развития российской экономики // Человек и общество: проблемы взаимодействия: Материалы II Международной научно-практической конференции / Под ред. Л.В. Соколовой. - Саратов: ИЦ «Наука», 2009. - Часть 2. - С. 44-53.- 0,5 п.л.
5. Карпов Д.Ю. Направления развития государственного предпринимательства в современной экономике России // Экономика. Социология. Право: Альманах / Саратовский государственный социально-экономический университет. - Саратов, 2009. Вып. 8. - С. 15-19. - 0,5 п.л.
6. Карпов Д.Ю. Роль государственного предпринимательства в развитии современных социально-экономических систем // Становление и развитие рыночных отношений: Проблемы теории и практики: Сб. науч. тр./ Под общ. ред. Н.Г. Барашова. - Саратов: ИЦ «Наука», 2009. - Вып. 6. - С. 216-222. - 0,5 п.л.
7. Карпов Д.Ю. Развитие государственного предпринимательства в современной российской экономике // Материалы за 5-а международна научна практична конференция, «Бъдещето проблемите на световната наука», - 2009. Том 12. Икономики. София. «Бял ГРАД-БГ» ООД. - С. 46-49. - 0,25 п.л.
8. Карпов Д.Ю. Теоретическое обоснование необходимости развития государственного предпринимательства в современной экономике // Современные проблемы социально-экономического развития России, Казахстана, Украины и Беларуси: Материалы III Международной научно-практической конференции «Человек и общество: проблемы взаимодействия» / Под ред. С.Н. Макаровой. - Саратов: ИЦ «Наука», 2010. - С. 56-61. - 0,4 п.л.
9. Карпов Д.Ю. Проблемы управления государственными корпоративными структурами в условиях инновационного развития экономики России // Актуальные проблемы модернизации российской экономики в условиях глобализации: Материалы международной научно-практической конференции 28-29 января 2010 года / Под ред. - Саратов: ИЦ «Наука», 2010. - С. 114-116. - 0,2 п.л.

10. Карпов Д.Ю. Проблемы управления объектами государственной собственности в российской экономике // Теория и практика экономики и управления современной организацией: Сб. науч. трудов / Отв. ред. проф. Н.С. Яшин. – Саратов: Издательский центр «Наука», 2010. – С. 64-69. – 0,4 п.л.

Карпов Денис Юрьевич

Государственный сектор:
институциональные направления развития в российской экономике

Автореферат

Подписано в печать 22 04 2011 г.

Формат 60×84 1/16

Бумага типогр. № 1

Гарнитура “Times”

Печать офсетная

Уч.-изд. л. 1,5

Заказ № 169

Тираж 100 экз.

Издательский центр

Саратовского государственного социально-экономического универси-
тета

410003, г. Саратов, ул. Радищева, 89

